

## Hintergrundpapier

Nr. 12 / Juli 2011

### Die Mongolei: Stand und Perspektiven von Demokratie und Marktwirtschaft

Dr. Sebastian Braun

*Das Land der Jurten und Hirten hat seit dem Zusammenbruch des Kommunismus viel erreicht. Doch es steht auch vor großen Herausforderungen. Der weltweite Anstieg von Rohstoffpreisen beschert dem Land unvermutete Wohlstandsgewinne. Da diese oft staatliche Korruption befördern und seit dem Ende der kommunistischen Misswirtschaft die Staatsquote wieder bedrohliche Ausmaße annimmt, ist die Demokratie einem zunehmenden Stresstest ausgesetzt. Wichtig ist der Umbau von Wirtschaft und Gesellschaft von einer „Hirtenökonomie“ zu einer modernen, dienstleistungsorientierten Volkswirtschaft. Derzeit arbeiten einige tausend chinesische Fachleute bei den Bergbau joint ventures, weil keine qualifizierten Mongolen zur Verfügung stehen.*

#### Transformationsbilanz

Die Mongolei ist Asiens einzige post-sozialistische Demokratie und eine der wenigen elektoralen Demokratien, die sich bisher in Asien etablieren konnten. Die politische und wirtschaftliche Transformationsleistung des 2,8 Millionen Einwohner zählenden Landes gilt als beachtlich und wird nicht zuletzt der von den nationalen Eliten und mit westlicher Hilfe verordneten, marktwirtschaftlichen Schocktherapie zugerechnet.<sup>1</sup> Im Freedom Barometer Asia 2010 der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit rangiert die Mongolei (63,52) vor Indonesien (58,52) auf Platz 5.<sup>2</sup> Die

<sup>1</sup> Zur Transformationsproblematik post-kommunistischer Systeme empfehlen sich die Studien „Fifteen Years of Transformation in the Post-Communist World – Rapid Reformers Outperformed Gradualists“ von Oleh Havrylyshyn (CATO Institute, November 2007) sowie „Reflections on Communism Twenty Years after the Fall of the Berlin Wall“ von Paul Hollander (CATO Institute, November 2009). Die Studien sind online verfügbar unter [www.cato.org](http://www.cato.org) (Mai 2011).

<sup>2</sup> Vgl. „Freedom Barometer Asia 2010“ von Miklos Romandy, Corinna Johannsen, Gorawut Numnak (Friedrich Naumann Stiftung für die Freiheit, Regionalbüro Südost- und Ostasien). Der Bericht kann unter [www.fnfasia.org](http://www.fnfasia.org) heruntergeladen werden.

Mongolei ist also nach Japan, Taiwan, Südkorea und Singapur eine der freiesten Gesellschaften in Südost- und Ostasien.

Die mongolische Verfassung von 1992 schreibt eine grundlegende Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative fest. Als Staatsoberhaupt fungiert der Präsident, der vom Volk direkt gewählt wird und Vorsitzender des Nationalen Sicherheitsrates sowie Oberbefehlshaber der Streitkräfte ist. Er unterschreibt die von der Legislative verabschiedeten Gesetze und kann diese mit einem Veto blockieren, dessen Aufhebung eine 2/3-Mehrheit erfordert. Im legislativen Prozess wird der Präsident vom Premierminister an operativer Machtfülle überflügelt, was dem politischen System einen hybriden Charakter verleiht. Der Premier wird von der Partei oder Koalition, welche die Mehrheit im Parlament repräsentiert, nominiert und bestätigt. Sowohl Präsident als auch Parlament sind auf 4 Jahre gewählt.

Die praktische Umsetzung der in der Verfassung verankerten demokratischen Spielregeln ist in der Regel gewährleistet. So gelten die Wahlen laut Freedom House als prinzipiell frei und fair. Grundlegende und massive Verletzungen demokratischer Grundsätze bilden eher die Ausnahme. Während die Parlamentswahlen im Jahr 2008 von Unregelmäßigkeiten (siehe unten) überschattet waren und schwere innenpolitische Spannungen auslösten, fanden die Präsidentschaftswahlen im Jahr 2009 wieder große Akzeptanz. Auch der reibungslose personelle Wechsel im Amt des Premierministers stellte 2009 einen positiven Trend dar, der 2010 nicht nennenswert getrübt wurde.

Im Juni 2010 monierte Amnesty International allerdings, dass zwei Jahre nach den wahlbedingten Unruhen vom Juli 2008 immer noch kein Vertreter der Sicherheitskräfte wegen unverhältnismäßiger Gewaltanwendung oder Menschenrechtsverletzungen zur Rechenschaft gezogen worden war.<sup>3</sup> In einer Umfrage der mongolischen Nationalen Menschenrechtskommission (NCHR) hatten 88 von 100 Demonstranten, die festgenommen worden waren, angegeben, sie wären im Polizeigewahrsam misshandelt worden. Außerdem seien Geständnisse erzwungen und auf die Protestierenden scharf geschossen worden. Nach den gewaltsamen Zusammenstößen, die fünf Menschen das Leben gekostet hatten, vier davon waren ihren Schusswunden erlegen, waren 10 Polizeibeamte wegen laufender Ermittlungen gegen sie vom Dienst suspendiert worden. Offenbar fand aber letztendlich das im Juli 2009 vom Parlament verabschiedete Amnestiegesetz auch auf die Polizeibeamten Anwendung. Ursprünglich galt das Gesetz den bei den Unruhen festgenommenen Demonstranten.

Unverhältnismäßige Polizeigewalt, willkürliche und dauerhafte Festnahmen sowie tätliche Gewalt gegen Inhaftierte sind bekannte Probleme in der Mongolei. Berichte über Todesfälle in Gefängnissen aufgrund von Krankheiten, schlechter Nahrung und medizinischer Versorgung reißen nicht ab und werden von Menschenrechtsorganisationen angeprangert. Die Nationale Menschenrechtskommission spielt bei derartigen Fällen eine aktive Rolle, doch ihre Wirksamkeit ist leider noch begrenzt.

Rede-, Presse- und Versammlungsfreiheit sind gesetzlich und in der Regel auch praktisch gewährleistet. Gleichwohl üben Beobachtern zufolge viele Journalisten und unabhängige Medien Selbstzensur, um Klagen wegen Verletzung von Staatsgeheimnissen sowie Verleumdung zu vermeiden. So hat die Regierung in der Vergangenheit die Urheber kritischer Artikel mit derartigen Klagen erfolgreich belangt. Im Zuge des Ausnahmezustandes von 2008 wurde die Pressefreiheit stark eingeschränkt, doch 2009 kehrte wieder Normalität ein.

---

<sup>3</sup> "Mongolia must not allow impunity for police officials suspected of human rights violations during the 1 July 2008 riot", Amnesty International online, 30.6.2010.

Es gibt Hunderte von privaten Printmedien und Rundfunkanstalten. Auf dem Land stellt die staatliche Rundfunkanstalt (MNB) die Hauptinformationsquelle dar. Beobachtern zufolge war die Berichterstattung der MNB zu den Präsidentschaftswahlen von 2009 ausgewogen. Kommerzielle Sender dagegen stellten sich auf die Seite des Amtsinhabers. Die Verfügbarkeit internationaler TV- und Radiosender nimmt zu und das Internet wird nicht zensiert.

Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit werden gewährleistet. Im Juni 2009 verweigerte allerdings die zuständige Behörde die Registrierung eines Zentrums für Homosexuelle aufgrund eines „Konflikts mit der Tradition des Landes“. Erst nachdem im Ausland Kritik laut geworden war, billigte die Behörde das Zentrum. Etliche Nichtregierungsorganisationen sind im Land aktiv und werden trotz ihrer oft ausländischen Geldgeber von staatlicher Seite nicht eingeschränkt.

Die Verfassung garantiert Religionsfreiheit, religiöse Gruppen müssen aber ihre Lizenz jährlich erneuern. Einem Bericht des US-amerikanischen Außenministeriums zufolge haben die Behörden der Tuv-Provinz christlichen Kirchen die Registrierung systematisch verweigert.

Eine der größten Gefahren für die mongolische Rechtstaatlichkeit stellt Korruption dar, der man bisher vergebens beizukommen versucht. So haben das Nationale Programm zur Bekämpfung von Korruption von 2002, die unabhängige Antikorruptionsbehörde, Antikorruptionsgesetze und die Unterzeichnung der UN-Konvention gegen Korruption von 2005 zu keinem spürbaren Rückgang geführt. Im Korruptionsperzeptionsindex von Transparency International rangiert die Mongolei auf Platz 116 von 178 (2010).

Rechtstaatliche Defizite dauern an, was nicht zuletzt der bis heute unaufgeklärte Mord an Sanjaasuren Zorig, einem Anführer der Demokratiebewegung von 1990, belegt. Im Oktober 1998 wurde der Infrastrukturminister in seinem Apartment brutal mit einem Messer niedergestochen. Die Täter flüchteten unerkannt und Zorig starb an seinen Verletzungen. Was den Fall besonders brisant machte: Zorig sollte wenige Tage später das Amt des Premierministers übernehmen und wollte sich verstärkt für den Kampf gegen Korruption einsetzen. Seine Schwester Oyuun übernahm in der Folge eine aktive Rolle in der Politik und gründete die Civil Will Party.

Einen wichtigen Grundpfeiler der mongolischen Demokratie stellt die lebendige Bürgergesellschaft dar. In Anerkennung dieser hat Präsident Elbegdorj in seinem Apparat ein Anhörungssystem eingeführt: die sogenannte „Citizen Hall“. Wie bei den amerikanischen „town hall meetings“ sollen Bürger und Interessenverbände die Möglichkeit haben, dem Präsidenten und seinen Mitarbeitern zu einem bestimmten Thema direkt die Meinung zu sagen. Ziel der Maßnahme ist, die Politik bürgerlicher zu machen.<sup>4</sup>

Ungeachtet der bisherigen Transformationserfolge erweisen sich sozioökonomische Probleme als persistent; Korruption und Einkommensdisparitäten nehmen zu. Derzeit leben in Ulaan Bataar mehr als eine Millionen Menschen, von denen die meisten zugezogene Hirten sind, die nicht über die für eine aufstrebende Volkswirtschaft nötige berufliche Ausbildung verfügen. Die Regierung steht folglich unter massivem Druck, die Probleme des Landes zu lösen und läuft dabei zunehmend Gefahr, wirtschaftliche Freiheiten zu beschneiden.

---

<sup>4</sup> Vgl. „Korruption ist der größte Feind einer offenen Gesellschaft – Der mongolische Präsident Tsakhiagiin Elbegdorj im Gespräch mit der NZZ“ von Peter Fischer (NZZ Online, 11.6.2010).

## Vordemokratische Zeit

Mit dem Niedergang der chinesischen Qing-Dynastie erklärte sich die Mongolei 1911 unabhängig, doch die Konsolidierung der Machtverhältnisse dauerte bis 1921. Mit Hilfe der UdSSR gelang es 1921 den mongolischen Nationalisten, chinesische und weißrussische Aggressoren aus dem Land zu vertreiben. Die Mongolei wurde 1924 mit der Ausrufung der Volksrepublik zu einem kommunistischen Satellitenstaat, der sogleich eine systemkonforme Kollektivierung der Wirtschaft, Kulturrevolution in Form der Zerstörung von buddhistischen Klöstern sowie, in den 1930er Jahren, die Ermordung von mehr als 30.000 Dissidenten ins Werk setzte. Rudimentäre Industrialisierung und völlig unzureichende Verbesserungen der Lebensbedingungen gingen einher mit der Ausbeutung der mongolischen Rohstoffe zugunsten Moskaus, der Privilegierung russischer Produkte und Staatsbürger sowie der infolge der völlig fehlgeleiteten Planwirtschaft entstandenen Abhängigkeit von ausländischen, d.h. russischen und chinesischen, Hilfsleistungen. Unter dem Druck Moskaus wurde 1940 die uigurische Schrift durch die kyrillische ersetzt und nach dem Bruch mit China 1964 vergrößerte sich die Abhängigkeit Ulan Bators von der UdSSR weiter. Die über sechs Jahrzehnte angestauten Frustrationen mit dem kommunistischen Unrechtsregime brachen sich schließlich 1989 im Zuge der Glasnost und Perestroika-Reformen Bahn, als gewaltlose Straßenproteste zunahmen und in einem Hungerstreik gipfelten. In der Folge trat die Regierung im März 1990 zurück, um den Weg für allgemeine Parlamentswahlen frei zu machen.

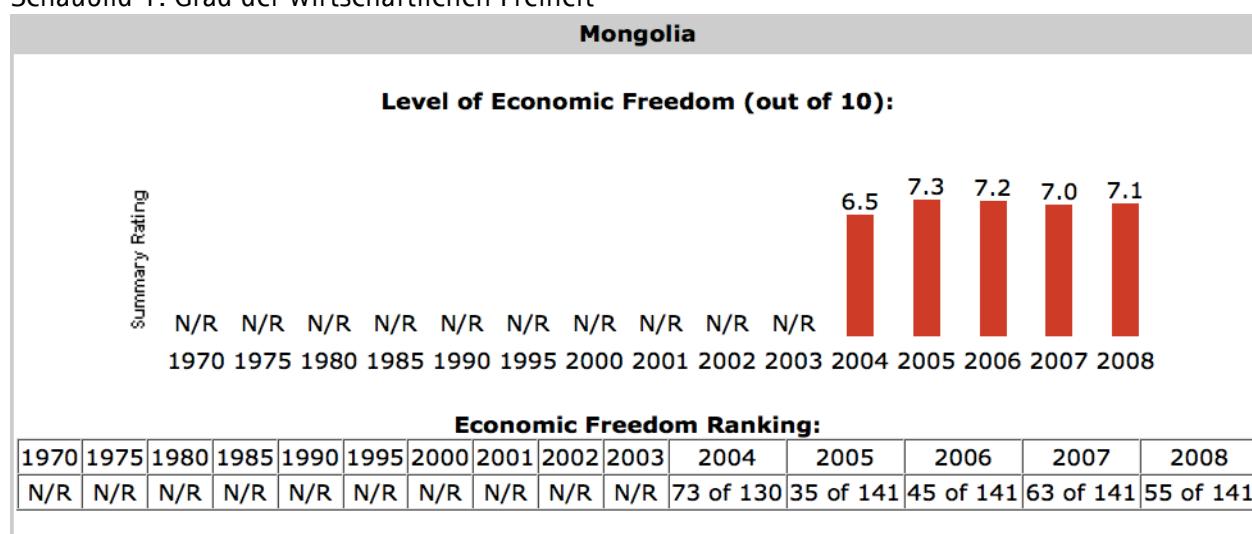
## Wirtschaftliche Transformation

Aufgrund der Schwäche oppositioneller Parteien gewann die Partei des alten Regimes, die *Mongolian People's Revolutionary Party* (MPRP), die Stimmenmehrheit in den ersten Wahlen. So stand das Land am Vorabend seines demokratischen und marktwirtschaftlichen Aufbruchs vor einer nachgerade absurden Situation: Die korrupte und im Hinblick auf Marktprinzipien ahnungslose Clique aus gewandelten Ex-Kommunisten sollte nun die wirtschaftliche Misere beenden, die sie selbst verursacht und über sieben Jahrzehnte aufrecht erhalten hatte. Der Partei selbst schien dieser Widerspruch auch klar zu sein, weshalb sie sich rasch einer partiellen Frischzellenkur unterwarf und junge Technokraten mit Auslandserfahrung zu den wichtigsten Architekten der ersten Reformpakete machte. So wurde Davaadorjiin Ganbold, der in Moskau studiert hatte und eine der führenden Figuren der Opposition gewesen war, im Alter von 33 Jahren zum stellvertretenden Premierminister ernannt. Der 25-jährige Naidansurengiin Zolzhargal, Sohn des Handelsministers, agierte als inoffizieller aber einflussreicher Regierungsberater. Ihr Programm lautete: Privatisierung, Preisliberalisierung, ein freier Wechselkurs für den Tugrik, die Gründung eines Aktienmarktes und die Verteilung von Gutscheinen an jeden mongolischen Bürger zum Erwerb von Eigentum aus den staatlichen Kollektiven. Den jungen Reformern schienen diese Maßnahmen radikal, sahen sie sich doch irrtümlicherweise in der Tradition des Wirtschaftsliberalismus à la Milton Friedman. Doch schon bald überschatteten massive Korruptionsfälle den staatlich gesteuerten Reformprozess und der Vorsitzende der Zentralbank sowie eine Gruppe junger Banker verwetteten kurzerhand 80 Prozent der mongolischen Währungsreserven auf dem internationalen Währungsmarkt. Kein Wunder also, dass die Konjunktur zunächst vehement einbrach.

Die zweite Phase der Schocktherapie begann im Sommer 1996 mit der Liberalisierung der Energiepreise und Einfuhrzölle. Lediglich Zigaretten-, Auto- und Alkoholimporte blieben zollpflichtig. Die Privatisierung der 900 Staatsunternehmen sollte vorangetrieben werden. Doch wie unzureichend und fehlerhaft die Reformen waren, zeigte die asiatische Finanzkrise von 1997/98. Die aufgrund des Zentralbanksystems privilegierten Banken versanken unter einem Berg von nicht bedienbaren

Schulden und die staatlich geförderte Abhängigkeit von Rohstoffexporten zeitigte sich mit dem Preissturz auf den internationalen Märkten fatale Konsequenzen. Die sogenannten marktwirtschaftlichen Reformen erwiesen sich zu einem Großteil als staatliches Projekt, das der Perpetuierung der alten Eliten an den Schalthebeln der Macht und des staatskapitalistischen Systems diente. So haben beispielsweise Privatisierungen und Lizenzvergaben (v.a. im Bergbausektor) den staatlichen Eliten lukrative illegale Einkommens- sowie permanente wirtschaftliche Eingriffsmöglichkeiten gesichert und politisch vernetzten Unternehmen die Vorteilnahme zuungunsten des freien Wettbewerbs ermöglicht.

Schaubild 1: Grad der wirtschaftlichen Freiheit



Quelle: Economic Freedom of the World 2010, Fraser Institute

## Politische Transformation

Die renommierte US-amerikanische Institution *Freedom House* misst den Demokratisierungsgrad von Ländern weltweit und bewertet die heutige Mongolei als elektorale Demokratie mit dem Prädikat „frei“. Bedenkt man in welcher undemokratischen Nachbarschaft sich das Land befindet – es grenzt an Russland und China – und dass der Transformationsprozess erst vor 21 Jahren in Gang gesetzt wurde, so ist das zweifellos keine geringe Leistung. Unter dem Druck anhaltender Straßenproteste legalisierte 1990 die *Mongolian People's Revolutionary Party* (MPRP) Oppositionsparteien und führte die ersten parlamentarischen Wahlen durch. Aufgrund der Schwäche oppositioneller Parteien ging jedoch die MPRP als Siegerin hervor. Wie bereits erwähnt, hatte sich die Partei jungen Reformern geöffnet und gab sich einen sozialdemokratischen Anstrich. Zahlreiche Korruptionsskandale haben die Partei, deren Anhängerschaft sich vor allem auf dem Land und unter den älteren Wählern befindet, zunehmend in Misskredit gebracht.

Erst die Wahlen von 1996 brachten den ersehnten Regierungswechsel, der das Ende der 72-jährigen Herrschaft der MPRP erstmals ernsthaft einläutete.<sup>5</sup> Doch bereits 1997 im Gefolge wirtschaftlicher Eintrübung gelang den Ex-Kommunisten bei den Präsidentschaftswahlen die Rückkehr an die Macht und drei Jahre später gewannen sie 72 von 76 Parlamentsmandaten bei Wahlen von 2000. Vier Jahre später überschatteten Unregelmäßigkeiten die Wahlen, die ohne klaren Sieger

<sup>5</sup> Die Democratic Union Coalition – eine Koalition aus mehreren Parteien wie der National Democratic Party und der Social Democratic Party – gewann die Wahlen von 1996; sie hatte sich bereits im Vorfeld der Wahlen von 2000 aufgelöst.

blieben und zur Koalitionsregierung aus MPRP und der *Motherland Democracy Coalition* (MDC) führten. Letztere stellte den Premierminister, die hohe symbolische Strahlkraft besitzende Präsidentschaft ging an die MPRP. 2005 konnten gegen die Korruption des MPRP Kandidaten protestierende Bürger nicht verhindern, dass die Partei erneut aus den Präsidentschaftswahlen siegreich hervorging. Ein Jahr später zerfiel die Koalition und die MPRP bildete eine neue Regierung mit der Unterstützung kleiner Parteien und MDC-Abtrünniger. Die Ex-Kommunisten übernahmen auch wieder das Amt des Premierministers, doch im November 2007 musste Miyegombyn Enkhbold wegen Korruption und Vetternwirtschaft die Premierministerschaft seinem Parteikollegen Sanjaagiin Bayar zur Verfügung stellen.

Das Fass zum Überlaufen brachten die Parlamentswahlen von 2008, in welchen sich bereits im Vorfeld eine solide Mehrheit zugunsten der MPRP abzeichnete. Die Opposition warf der MPRP Wahlbetrug vor<sup>6</sup> und weigerte sich das Ergebnis anzuerkennen, was zu den gewaltsamsten Straßenprotesten seit dem Ende des Kommunismus führte, in deren Folge fünf Menschen starben, Dutzende verletzt und mehr als 700 festgenommen wurden. Die Regierung erntete viel Kritik für die Ereignisse während des viertägigen Ausnahmezustands. So wurde die Pressefreiheit vorübergehend durch ein absolutes Berichterstattungsverbot massiv eingeschränkt – ein Verstoß, der nicht zuletzt aufgrund der Ausnahmeregelung für den einzigen staatlichen Sender schwer wog. Einigen Demonstranten gelang es, die Parteizentrale der MPRP zu stürmen, wo sie Computerdaten entwendeten sowie das Parteiarchiv in Brand setzten. Die innenpolitischen Spannungen befeuert hatte offenbar auch das Wahlsystem, das kleine Parteien benachteiligte.

Tabelle 1: Parlamentswahl 2008

Partei	Stimmen	%	Sitze
Mongolian People's Revolutionary Party	914,037	52.67%	45
Democratic Party	701,641	40.43%	27
Civic Will Party	34,319	1.97%	1
Civic Coalition	24,806	1.42%	1
Independents	60,320	3.47%	1
Insgesamt (Wahlbeteiligung 74.31%)	1,735,123	100%	76

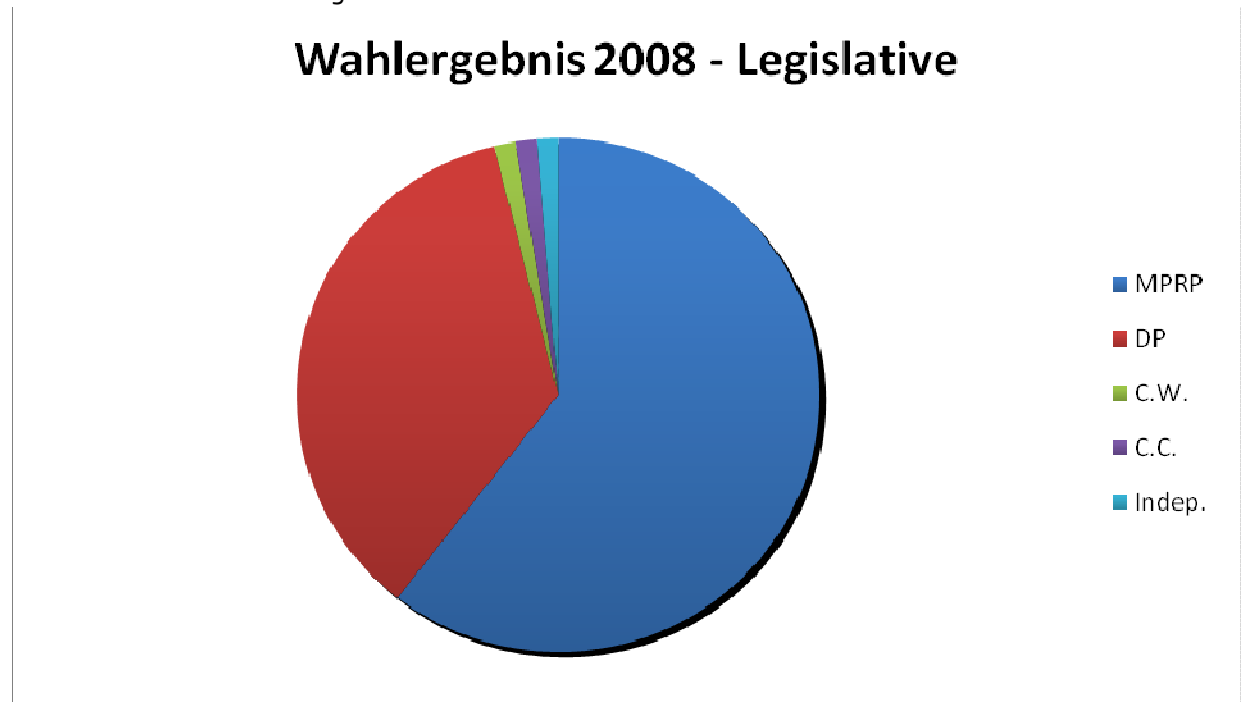
Quelle: Wikipedia

Letztendlich sprach das amtliche Endergebnis der MPRP 46 Mandate und der das oppositionelle Lager nun anführenden Demokratischen Partei (DP) 27 von insgesamt 76 Sitzen des mongolischen Einkammerparlaments „Ikh Khural“ zu. Von den restlichen drei Mandaten entfiel jeweils eins auf die *Civil Will Party*, die *Civic Coalition* sowie einen Unabhängigen.

<sup>6</sup> Vgl. „Post-Socialist Democracy in Action in Mongolia“ von Julian Dierkes (Asia Pacific Report, Vol. 32, No. 1 Spring/Summer 2008); „Mongolia's Cloudy Future: Part II“ von Alphonse F. La Porta (Asia Pacific Bulletin, East-West Center, No. 25, November 2008).



Schaubild 2: Sitzverteilung im Parlament



MPRP – Mongolia People's Revolutionary Party (MPP), DP – Democratic Party, C.W. – Civil Will Party, C.C. – Civic Coalition, Indep. – Unabhängige

Trotz der absoluten Mehrheit der MPRP verständigten sich beide Parteien auf die Bildung einer Koalitionsregierung, in der die DP einen stellvertretenden Premierminister und fünf Minister stellte. Zwar wollten beide Seiten damit ihre Fähigkeit zur friedlichen Konfliktlösung bekundet wissen, doch bedeutete diese übergroße Koalition gleichzeitig die Verhinderung einer effektiven parlamentarischen Opposition. In der Tat liegt angesichts der Korruptionsanfälligkeit mongolischer Politiker die Vermutung nahe, dass es bei der Regierungsbildung primär um den Zugang zu den staatlichen Finanzquellen ging. Die Tatsache, dass nicht zuletzt auf Seiten der MPRP wichtige Geldgeber und schlecht beleumundete Parteisolddaten mit Kabinettsposten belohnt wurden, erhärtete diesen Verdacht. Programmatisch unterschieden sich beide Parteien dadurch, dass die DP stärker die Interessen des Privatsektors repräsentierte, während die klassischen MPRP-Sozialisten nach wie vor für „majority government ownership and operation“ der lukrativen Bergbauindustrie eintraten.<sup>7</sup> In der Praxis spielten allerdings programmatische Unterschiede lediglich eine untergeordnete Rolle in der mongolischen Politik.

In den Präsidentschaftswahlen von 2009 sicherte sich die DP erstmals das Amt des Präsidenten (die *Civil Will Party* und andere unterstützen die DP und ihren Kandidaten, wofür sie dann mit Regierungsämtern belohnt wurden), was von Beobachtern als Konsolidierung des Zweiparteiensystems aus MPRP und DP gewertet wurde. Tsakhiagiin Elbegdorj gehörte zu den Anführern der Demokratiebewegung von 1990, amtierte zweimal für kurze Zeit als Premierminister, erwarb 2002 einen Master of Public Administration der Kennedy School of Government in Harvard, ehe er im Juni 2009 seinen Rivalen der MPRP, Amtsinhaber Nambaryn Enkhbayar, im Rennen um die Präsidentschaft mit einem Stimmenanteil von 51,2 Prozent gegen 47,4 Prozent ausstach.<sup>8</sup> Im Wahl-

<sup>7</sup> Vgl. „Mongolia's Cloudy Future: Part II“.

<sup>8</sup> Vgl. „Eine lebendige asiatische Demokratie im Stresstest“ von Peter Fischer (Neue Zürcher Zeitung, 11.6.2010); „The Presidential Election: Safeguarding Mongolia's Democratic Future“ von Alphonse La Porta (Asia Pacific Bulletin, No. 36, June 2009).

kampf versprach Elbegdorj die endemische Korruption einzudämmen, sich für eine faire Gesellschaft einzusetzen sowie das Rechts- und das Wahlsystem zu reformieren. In den ländlichen Hochburgen der MPRP erreichte er einen Stimmenanteil von 48,2 Prozent gegen Enkhbayars 50,31 Prozent und übertraf den Amtsinhaber in den städtischen Gebieten um 12,5 Prozent.

Ob sich allerdings mit dem DP-Präsidenten die politischen Machtverhältnisse dezidiert zugunsten der DP verschoben haben, ist unklar. Zwar gilt der Präsident in erster Linie als zeremonieller Sachwalter des Staates, doch verfügt er auch über wichtige Befugnisse wie in der Gesetzgebung; Kabinettschef ist der Premierminister mit seiner operativen Richtlinienkompetenz – derzeit hat Sükhbaataryn Batbold der MPRP das Amt inne. Er gilt als einer der reichsten Männer der Mongolei und löste seinen Parteikollegen Sanjaagiin Bayar ab, nachdem dieser aus Gesundheitsgründen demissionierte.

Im Herbst 2010 nannte sich die MPRP in die *Mongolian People's Party* (MPP) um und kehrte damit zu ihrer alten Bezeichnung zurück.<sup>9</sup> Premier Batbold galt als wichtiger Befürworter dieser Entscheidung. Gleichwohl spaltete sich eine Gruppe von Parteimitgliedern im Januar 2011 von der MPP ab, um sich als MPRP neu zu formieren. Hintergrund war offenbar die Verkündung eines „Dritten Weges“ als neue ideologische Grundlage der MPP, der in einer äußerst vagen Formulierung die „aktive staatliche Intervention zur Verteilung des nationalen Reichtums durch öffentliche und private Partnerschaften erlaubt“.<sup>10</sup>

Im Januar 2011 fand zudem die Fusionierung der *Civic Will Party* mit der *Green Party* statt. Die neue Partei wird im Parlament durch die Abgeordneten Dr. Sanjaasuren Oyun, der Vorsitzenden der *Civic Will Party*, und Dr. Dangaasuren Enkhbat, einem Internetunternehmer, der ein Vorsitzender der *Green Party* ist, repräsentiert. Gemäß dem politischen Beobachter Julian Dierkes könnte die Fusion zu einer Schärfung des programmatischen Profils der *Civic Will-Green Party* beitragen, indem sich die Partei stärker auf den Kampf gegen Korruption konzentriert und dem mongolischen Durchschnittsbürger eine hörbare Stimme in der politischen Arena verleiht. Das neue Parteiprogramm hält Demokratie, Menschenrechte, Freiheit, Gerechtigkeit, Privateigentum sowie ökologische Entwicklung als Grundwerte fest.

Mehr als 20 Jahre nach dem Ende des Kommunismus bleiben die Ex-Kommunisten die stärkste politische Kraft des Landes. Sie tendieren nach wie vor dazu, die kommunistische Vergangenheit kleinzureden und treten unverhohlen für einen starken Staat in Wirtschaft und Gesellschaft ein. Zwar erweisen sich oppositionell gesinnte Parteien als zunehmend konkurrenzfähig, doch hat sich bisher kein ernstzunehmendes parlamentarisches Gegengewicht herausgebildet. Die *Civic Will-Green Party* stellt mit ihren reformerischen Absichten einen wichtigen, wenn auch noch parlamentarisch unzureichend repräsentierten Akteur in der nationalen Auseinandersetzung um politische und wirtschaftliche Freiheiten dar.

## Gegenwärtige wirtschaftliche Entwicklung

Nach dem Ende des Kommunismus stand die Mongolei vor einem wirtschaftlichen Scherbenhaufen. Infrastruktur und Energieversorgung waren in einem desolaten Zustand. Das Bruttoinlands-

<sup>9</sup> Vgl. „Current Convulsions in Mongolia's Political Party Landscape“ von Julian Dierkes (Asia Pacific Memo, 1.2.2011); „Mongolian People's Party“ (Wikipedia, Mai 2011).

<sup>10</sup> Vgl. „PM S.Batbold elected as the Leader of Mongolian People's Party“ (Business Mongolia online, 6.11.2010).



produkt brach mit der ökonomischen Transformation zunächst ein, begann 1994 wieder zu wachsen und erreichte erst 2001 ein größeres Volumen als zu Beginn der Reformen im Jahr 1990. Zwei Jahre später setzte eine Phase des rasanten Wachstums ein: 2003 6%, 2004 10,6%, 2005 7,3%, 2006 8,6%, 2007 10,2%, 2008 8,9%. Die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise sowie ein äußerst strenger Winter forderten 2009 ihren Tribut, was sich in einem Minus von 1,6 Prozent niederschlug. 2010 kehrte das Wachstum mit 6,1 Prozent zu alten Höhen zurück. Für 2011 und 2012 prognostiziert die Asiatische Entwicklungsbank (ADB) Zuwächse von 10 bzw. 8 Prozent.<sup>11</sup>

Hauptursachen des erneuten Aufschwungs waren 2010 die auf dem Weltmarkt anziehenden Rohstoffpreise, der Ausbau der nationalen Bergbauindustrie, ein Anstieg der staatlichen Haushaltsausgaben sowie ausländische Kredite und Hilfsmaßnahmen. Die Mongolei ist reich an Bodenschätzen wie Kupfer, Kohle, Eisen, Silber und Gold. So konnte das Land beispielsweise von einem 50-prozentigen Wertzuwachs seiner Kupferexporte profitieren und das Volumen seiner Kohle- und Eisenerzexporte mehr als verdoppeln. Chinas wachsender Rohstoffhunger festigte auch 2010 dessen Position als wichtigster Handelspartner der Mongolei.

Während die Industrie- und Dienstleistungssektoren im vergangenen Jahr das gesamte BIP-Wachstum ausmachten, schrumpfte der Agrarsektor um 17 Prozent. Die Unbilden des mongolischen Winters reduzierten den Viehbestand um ein Viertel auf 32,7 Million Tiere, was für das Drittel der 2,8 Millionen Einwohner, die direkt von der Landwirtschaft leben, verheerende Folgen hatte. Schätzungen zufolge büßten 10.000 Haushalte ihre Lebensgrundlage ein und wanderten in die urbanen Zentren ab. Die Produktion von unverarbeitetem Kaschmir brach um 13,2 Prozent ein, die von Kaschmirkleidung um 20 Prozent.

Um zur Ankurbelung der Wirtschaft beizutragen, stellte der Internationale Währungsfonds (IMF) finanzielle Hilfe in Form von Sonderziehungsrechten in Höhe von 229 Millionen US-Dollar zur Verfügung. Unter diesem Schirm erhielt die Mongolei Kredite in Höhe von 185,4 Millionen US-Dollar sowie Zusagen von Entwicklungspartnern in Höhe von 184 Millionen US-Dollar zur Finanzierung des staatlichen Budgets. In dem Maße, wie Rohstoffe international stärker nachgefragt werden, steigt die Bedeutung der Mongolei als Handelspartner. Die drei größten Empfänger mongolischer Exporte sind China, Kanada und die USA. Die Mongolei importiert die meisten Güter von Russland, China und Japan. Trotz der wachsenden Bedeutung mongolischer Exporte verbucht das Land seit Jahren ein Handelsbilanzdefizit.

Tabelle 2: Makroökonomische Schlüsselindikatoren

	2006	2007	2008	2009	2010
BIP pro Kopf (\$)	1,010	1,280	1,670	1,630	----
BIP Wachstum (%)	8,6	10,2	8,9	-1,3	6,1
Konsumpreisindex (%)	4,3	9,6	28,0	7,6	10,1
Arbeitslosigkeit (%)	3,2	3,0	3,0	4,0	5,0
Staatshaushalt (% von BIP)	3,1	2,1	-4,7	-5,0	0,0
Exportwachstum (%)	44,6	26,4	29,5	-25,5	53,8

<sup>11</sup> Vgl. "Asian Development Outlook 2011" (Asian Development Bank).

Importwachstum (%)	23,6	44,7	60,7	-34,3	53,2
Handelsbilanz (% von BIP)	6,4	1,8	-12,3	-7,5	-15,3
Auslandsschulden (% von BSP)	54,1	45,7	36,5	41,7	----

Quelle: ADB

Das in weiten Teilen positive wirtschaftliche Erscheinungsbild wird sowohl von einem anhaltenden Handelsbilanzdefizit, das sich 2010 auf 15,3 Prozent vergrößerte, als auch einer rasanten Inflation getrübt. Hätte der Tugrig gegenüber dem Dollar nicht abgewertet, die Inflation wäre zum Jahresende deutlich über 13 Prozent gelegen. Ursächlich hierfür war weniger die Preisentwicklung auf den Weltmärkten, als die ungezügelter Ausgabenpolitik des Staates, die im Vergleich zum Vorjahr um 31,7 Prozent anstieg. Derart hohe Inflationsraten sind schädlich, weil sie Wohlstandsgewinne, welche durch BIP-Wachstum entstehen, weitgehend zunichte machen. 2010 machten die Ausgaben des Staates 37,3 Prozent des BIPs aus – eine Fehlentwicklung, die Prognosen zufolge 2011 die haarsträubende Dimension von 52 Prozent erreichen soll. Nicht nur eingedenk der hohen Korruptionsanfälligkeit des politischen Systems ist dies ein alarmierender Trend. Im Oktober 2010 erhöhte die Regierung die Gehälter im öffentlichen Sektor um 30 Prozent und die jedem Bürger zustehenden Bargeldauszahlungen (aus den Erlösen der staatlichen Bergbauindustrie) sollen 2011 verdoppelt werden.

Infolge des Aufschwungs ging die unter Beobachtern als nach wie vor hoch geltende Arbeitslosigkeit geringfügig auf 8,6 Prozent zurück. Auch Armut bleibt ein Problem: ca. ein Drittel der Bevölkerung lebt unter der nationalen Armutsgrenze. Laut ADB-Prognose wird sich das hohe Wachstum 2011 fortsetzen bei einer Inflationsrate von 17 Prozent. Das Handelsbilanzdefizit soll durch ausländische Direktinvestitionen sowie private und öffentliche Schuldenaufnahme im Ausland finanziert werden. Durch die Brille der Österreichischen Schule der Volkswirtschaftslehre gesehen, dürfte die Erhöhung des Reservevolumens der Banken von 5 auf 9 Prozent im Februar 2011 deren Stabilität nur geringfügig verbessern. Zudem wird das neue Zentralbankgesetz, das die Wahrung der Geldwertstabilität zur einzigen Aufgabe der Zentralbank macht, angesichts westlicher Erfahrung mit derartigen Regelwerken bestenfalls mäßigen Erfolg zeitigen. Zur Bekämpfung der Inflation wird die Zentralbank die bereits jetzt hohen Leitzinsen von 11 Prozent weiter erhöhen.

## Ausblick

Das Land der Jurten und Hirten hat seit dem Ende des Kommunismus wichtige Reformen auf den Weg gebracht. Der Systemwandel von der Einparteienherrschaft zu einer Pluralität von politischen Alternativen hat die Weichen für mehr Bürgerbeteiligung an Wirtschaft und Politik des Landes gestellt sowie das Ideal einer freiheitlichen Grundordnung näher rücken lassen. Wahlen als Grundlage für die Bestellung der höchsten politischen Ämter genießen große Akzeptanz, das Medienangebot ist vielfältig und Menschenrechte sind weitgehend gewährleistet.

Die derzeit diskutierte Reform des Wahlrechts könnte dazu beitragen, kleineren Parteien realistischere Chancen einzuräumen. Der neue Präsident gibt sich bürgernah und hat ein Moratorium des Vollzugs der Todesstrafe verkündet. Er scheut sich nicht davor, in aller Öffentlichkeit Kritik an Regierungsvertretern zu üben. So trat der Generalstaatsanwalt zurück, nachdem ihm der Präsident

vorgeworfen hatte, seinen Pflichten hinsichtlich des Kampfs gegen Korruption und des Schutzes der Demokratie nicht nachzukommen.

Riesige noch unerschlossene Vorräte an Kupfer, Gold, weiteren Metallen und Kohle haben das Potenzial, die Wirtschaftsleistung der Mongolei in einem Jahrzehnt mehr als zu verdoppeln. Damit dies gelingt, muss sich das Land allerdings vor dem berüchtigten „Fluch der Ressourcen“ und der damit einher gehenden Verknüpfung von politischer Macht mit persönlichem Reichtum in Acht nehmen. Dass einige wenige nicht selten mithilfe von Korruption und Vetternwirtschaft sehr reich geworden sind, während die Mehrzahl der Hirten weiter in Armut lebt, sorgt für zunehmenden Unmut.

Auch wachsen die öffentlichen Ausgaben unaufhaltsam und treiben so die Inflation an. Laut dem IMF machen sie nun bereits fast zwei Drittel der gesamten Nicht-Rohstoff-Wirtschaft aus. Die versprochenen „sozialen Geschenke“ führen in Wirklichkeit zu einem massiven Anstieg der Inflation, der vor allem die Armen trifft, denen vermeintlich geholfen werden soll. Populisten versprechen dem Volk Geld, bevor dieses erwirtschaftet ist, damit sie zu politischen Ämtern und dem damit verbundenen persönlichem Reichtum gelangen. Auf diese Weise droht das „sympathisch-demokratische Rohstoff-Mekka“<sup>12</sup> ein Exempel für die Ambivalenz von Rohstoffboomen zu statuieren.

Dagegen gelten das Sparen von Einnahmen sowie Investitionen in Infrastruktur und Bildung als Merkmale des erfolgreichen Umgangs mit dem Geldsegen. Auch die ordnungspolitische Reduzierung der Rolle des Staates hilft bei der Eindämmung von staatlicher Korruption. Privatisierungen und Lizenzvergaben verkommen allzu oft zu staatlich sanktionierten Gelegenheiten der persönlichen Bereicherung. Hier sind mehr Transparenz, weniger Staat und mehr Vertrauen in marktwirtschaftliche Prozesse gefragt. Der viel beschworene ursächliche Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Freiheit und breitem Wohlstand erweist sich nicht nur im Westen als zutreffend. Auch der Mongolei wird der wirtschaftliche Aufstieg auf diese Weise gelingen.

---

<sup>12</sup> Vgl. „Allzu viele Verheißungen führen ins Verderben“ (Neue Zürcher Zeitung, 10.2.2011).

## Quellen

**Amnesty International (2010):** Mongolia must not allow impunity for police officials suspected of human rights violations during the 1 July 2008 riot, 30. Juni

**Asian Development Bank (2011):** Asia Development Outlook: Mongolia, ADB online

**Dierkes, Julian (2008):** Post-Socialist Democracy in Action in Mongolia, Asia Pacific Report, Vol. 32, No. 1

**Dierkes, Julian (2011):** Current Convulsions in Mongolia's Political Party Landscape, Asia Pacific Memo

**Fischer, Peter (2010):** Korruption ist der größte Feind einer offenen Gesellschaft – Der mongolische Präsident Tsakhiagiin Elbegdorj im Gespräch mit der NZZ, Neue Zürcher Zeitung Online, 11. Juni

**Friedrich–Naumann–Stiftung für die Freiheit (2011):** Freedom Barometer Asia 2010, Regionalbüro Bangkok, [www.fnfasia.org](http://www.fnfasia.org)

**Havrylyshyn, Oleh (2007):** Fifteen Years of Transformation in the Post-Communist World – Rapid Reformers Outperformed Gradualists, CATO Institute

**Hollander, Paul (2009):** Reflections on Communism Twenty Years after the Fall of the Berlin Wall, CATO Institute

**La Porta, Alphonse (2008):** Mongolia's Cloudy Future: Part II, Asia Pacific Bulletin, East-West Center, No. 25

**La Porta, Alphonse (2009):** The Presidential Election: Safeguarding Mongolia's Democratic Future, Asia Pacific Bulletin, No. 36

## Impressum

Friedrich–Naumann–Stiftung für die Freiheit  
Bereich Internationale Politik  
Referat für Querschnittsaufgaben  
Karl-Marx-Straße 2  
D-14482 Potsdam

Aktuelle Informationen zur Projektarbeit der Stiftung finden Sie unter [www.freiheit.org](http://www.freiheit.org)